

C.A. de Santiago

Santiago, veintiséis de agosto de dos mil veintidós.

VISTOS Y TENIENDO PRESENTE:

PRIMERO: Que, con fecha **22 de junio** recién pasado, interpone recurso de reclamación don Roberto Sotomayor Klapp, abogado, en representación de **ISALUD Isapre de Codelco**, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 113 del DFL N°1, del año 2005, del Ministerio de Salud, en contra de la **resolución exenta SS N° 758 de 14 de junio de 2022**, notificada el 15 del mismo mes y año, pronunciada por el **Superintendente de Salud**, por medio de la cual se rechazó el recurso jerárquico deducido en forma subsidiaria en contra el oficio ordinario IF/N° 11567 de 13 de abril del año en curso, mediante el cual solo se autorizó el cierre del módulo de la Clínica Santa María de Santiago, rechazando el módulo de la Clínica Ciudad del Mar y de la sucursal ubicada en calle Merced 565 oficina 315 Edificio IST de San Felipe. En contra del citado oficio, su representada dedujo recurso de reposición el que fue acogido parcialmente mediante Resolución Exenta IF/N° 400 de 3 de junio de los corrientes, autorizándose el cierre de la sucursal de Viña del Mar.

Fundamenta la reclamación en que la recurrida habría impuesto una restricción respecto de la forma como la Isapre gestiona la administración de una actividad lícita, relativa al modo en que otorga los beneficios de salud en un lugar determinado; sin considerar los medios tecnológicos puestos a disposición, tales como plataformas de atención alternativas, ya que la mayoría de sus afiliados se atiende en forma presencial en las ciudades de Calama, El Salvador, Rancagua, Los Andes y Santiago.

Su representada es una Isapre cerrada, vinculada a trabajadores de Codelco, que tienen un comportamiento según los lugares de atención.



Sostiene que la Superintendencia no analizó su situación, esto es, que tiene una disminución creciente de beneficiarios y con menos recursos económicos, debe cumplir la cada vez más exigente normativa del ramo.

Precisa que las sucursales respecto de las cuales solicitó el cierre definitivo atienden pocos afiliados y, en el caso de San Felipe, existe otra sucursal que opera en la ciudad de Los Andes, a 22 km de distancia, por lo que su cierre no generará dificultades.

A mayor abundamiento, las modificaciones a la Circular IF/N° 392 de 8 de septiembre de 2021, de la Superintendencia de Salud por resolución exenta IF/N° 327 de 28 de abril pasado, en el n° 42 elimina la disposición que establece que no procede el cierre definitivo de una oficina de atención de público, cuando ésta sea la única que existe en la ciudad.

Agrega que, según los resultados del año 2021, las encuestas de satisfacción aplicadas a los beneficiarios arrojan que los canales remotos son evaluados con nota 6 o 7 en un 79%.

Finalmente solicita se acoja el recurso de reclamación por ilegalidad.

SEGUNDO: Que el Superintendente de Salud, informó solicitando en forma previa que se declare la inadmisibilidad del recurso, sin más trámite.

Al efecto señala que, la recurrente invoca expresamente el artículo 113 del DFL 1 de 2005 de Salud, cuyo inciso 4° señala que para reclamar contra resoluciones que impongan multas deberá consignarse previamente en la cuenta del tribunal el 20% del monto de esta. En los demás casos, la consignación será equivalente a 5 UTM vigentes a la fecha de la resolución reclamada. Sin embargo, la Isapre no consignó monto alguno, solo por orden de la Corte consignó \$291.240.- con fecha 29 de junio de 2022, es decir, con posterioridad a la interposición del recurso. Estima que el cumplimiento de dicho requisito legal es esencial



para la validez del recurso. Cita jurisprudencia. En conclusión, cree que el presente recurso adolece de un vicio insalvable ya que la reclamante efectuó la consignación por orden de la Corte y fuera de plazo, por lo que caducó.

En segundo lugar, pide que se declare la inadmisibilidad del recurso, ya que la reclamación judicial requiere la procedencia de dos requisitos previos: uno de procedimiento relativo a la presentación de un recurso de reposición administrativo contra el acto reprochado y otro de plazo, esto es, que se intente la acción dentro de 15 días de notificado el rechazo de la reposición.

En la especie, no se cumplió ninguna de dichas exigencias. La reclamación, como expone la Isapre, se dirige solo contra la resolución dictada por la Superintendencia del ramo que rechazó su recurso jerárquico interpuesto en forma subsidiaria al de reposición, ambos contra el oficio ordinario IF/N° 11567 de 13 de abril de 2002 mediante el cual solo se autorizó el cierre del módulo de la Clínica Santa María en Santiago, rechazando los demás. En contra del oficio, la Isapre dedujo reposición la que fue acogida parcialmente mediante resolución exenta IF/N° 400 de **3 de junio de 2022** autorizándose el cierre de la sucursal de Viña del Mar. Cita jurisprudencia.

En subsidio de todo lo anterior, informa en cuanto al fondo del recurso que por presentación de 1 de febrero del año en curso la reclamante informó su intención de cerrar los módulos de atención presencial de la Clínica Ciudad del Mar, Clínica Santa María y sucursal de la ciudad de San Felipe.

Su representada en un comienzo autorizó solo el cierre definitivo del módulo de la Clínica Santa María porque en agosto de 2020 el prestador solicitó a la Isapre hacer entrega del espacio facilitado para atención de beneficiarios con fin de cuidar al aforo disponible, y al ser un espacio privado hace imposible volver a utilizar el lugar. Adicionalmente, cuenta con oficina en la comuna de Santiago. En cambio, decidió no



autorizar los restantes cierres ya que no existen otras oficinas cercanas, lo que afecta el derecho de los afiliados a oportuna atención. Se planteó que debían revisar la implementación de un nuevo módulo “Rincón Express Puro” propuesto por la Isapre a la recurrida.

Luego, acogiendo parcialmente el recurso de reposición deducido por la Isapre, autorizó el cierre del módulo de Viña del Mar porque ésta adjuntó correo electrónico del prestador de 30 de septiembre de 2021 indicando que por problemas de aforo y reubicación de personal era necesario coordinar el retiro de implementos y artículos. De esta manera, aplicó el mismo criterio ya utilizado, es decir, por motivo de fuerza mayor ajeno a la Isapre.

Estima que el incremento de las transacciones virtuales responde a la imposibilidad de que afiliados y beneficiarios se atiendan en las sucursales físicas cuyos cierres se solicitan. Hace presente que el Compendio de Procedimientos de la Superintendencia distingue diversas situaciones relativas al cierre de sucursales.

Indica que la sucursal de San Felipe no cuenta con otra en la ciudad, lo que puede causar perjuicio a los beneficiarios que actualmente se atienden en ella. La citada norma dispone que se tendrá en consideración, entre otros antecedentes, el número de oficinas que se mantendrán abiertas en la ciudad y la distancia con las oficinas que operan en las ciudades más próximas.

Destaca que la alegada restricción es una prerrogativa se encuentra establecida en las instrucciones impartidas en la Circular IF/N° 246 de 2015 “Instrucciones sobre el cierre definitivo de sucursales, agencias u oficinas de atención de público” que la reclamante reconoce vigente a la fecha de comunicación del acto que deniega.

Advierte que la Isapre está empleando cierres temporales de sucursales y cifras entre el estallido social y la pandemia, para justificar el cierre permanente, en circunstancias que la determinación de la



recurrente afecta la continuidad operacional y derechos de los cotizantes que se atienden en San Felipe.

Así las cosas, concluye que no hay ilegalidad en exigir que el cierre definitivo de una sucursal no sea adoptado arbitrariamente, de manera que la recurrente puede buscar como alternativa instalar un Rincón Express en un lugar de mayor concurrencia en la referida ciudad para aminorar los perjuicios.

Finaliza solicitando que se rechace el recurso de reclamación en todas sus partes, declarando que la resolución impugnada es plenamente válida, con costas.

TERCERO: Que, en cuanto a las alegaciones de forma invocadas por la Superintendencia de Salud, a saber, la omisión del pago de una consignación previa de un 20% del importe de la multa impuesta para la interposición del presente arbitrio de reclamación y en segundo término la inadmisibilidad del recurso, ya que la reclamación judicial requiere la procedencia de requisitos previos; cabe precisar, que por orden de la Corte, la parte reclamante consignó \$291.240.- con fecha 29 de junio de 2022, dando cumplimiento al requisito legal para la debida interposición del recurso; asimismo el estudio de los antecedentes formales del arbitrio, quedó entregado a la Sala Tramitadora de este Tribunal de Alzada capitalino, en cuanto ella califica, entre otros aspectos, si el asunto es admisible o inadmisibile, lo que en su oportunidad fue declarado admisible por la Sala antes mencionada.

CUARTO: Que, en cuanto al fondo, cabe tener presente que la ley de bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado, ley 19.880, en su artículo 3º, define el acto administrativo y se abre a la existencia de una pluralidad de actos administrativos que pueden darse en la actividad jurídica de la Administración.

Tal disposición legal es en el caso de autos plenamente aplicable, en especial respecto a los conceptos de resolución y dictamen,



constancia o conocimiento y el carácter formal de los actos administrativos.

Así el artículo 3º señala:

"Concepto de acto administrativo. Las decisiones escritas que adopte la Administración se expresarán por medio de actos administrativos.

Para efectos de esta ley se entenderá por acto administrativo las decisiones formales que emitan los órganos de la Administración del Estado en las cuales se contienen declaraciones de voluntad, realizadas en el ejercicio de una potestad pública.

Los actos administrativos tomarán la forma de decretos supremos y resoluciones.

El decreto supremo es la orden escrita que dicta el Presidente de la República o un Ministro "por orden del Presidente de la República", sobre asuntos propios de su competencia.

Las resoluciones son los actos de análoga naturaleza que dictan las autoridades administrativas dotadas de poder de decisión.

Constituyen, también, actos administrativos los dictámenes o declaraciones de juicio, constancia que realicen los órganos de la Administración en el ejercicio de sus competencias.

Las decisiones de los órganos administrativos pluripersonales se denominan acuerdos y se llevan a efecto por medio de resoluciones de la autoridad ejecutiva de la entidad correspondiente."

QUINTO: Que, en relación con lo anterior cabe tener en consideración que, en cuanto al examen de legalidad, resulta atinente en la especie la Circular IF/Nº 246, de 27 de mayo de 2015, que imparte: "Instrucciones sobre el Cierre Definitivo de Sucursales Agencias u Oficinas de Atención de Público", la que define el " I. Objetivo" de "disponer de información oportuna y suficiente, respecto de las razones en las que una Isapre funda el cierre definitivo de alguna sucursal, agencia u oficina de atención, de modo de instruir las medidas pertinentes en cada caso", que devela el real contenido de la circular y su campo de acción, en cuanto modifica la Circular IF/Nº 131,



de 30 de junio de 2010, que contiene el "Compendio de Normas Administrativas en Materia de Procedimientos", y que en lo pertinente reemplazó el numeral 2 del Título VII, denominado "Funcionamiento de Sucursales, Agencias y Oficinas de Atención de Público", del Capítulo VI, "Procedimiento Operativos de las Isapres", por el siguiente:

"Las Isapres deberán informar a esta Superintendencia, con un mínimo de dos meses de anticipación, el cierre definitivo de agencias, sucursales u oficinas destinadas a la atención de público, indicando las razones que respaldan tal decisión. Asimismo, deberá informar los mecanismos alternativos que dispondrá para asegurar la continuidad del otorgamiento de los beneficios contractuales a aquellos afiliados que eran atendidos en la sucursal que cesará definitivamente en sus funciones."

SEXTO: Que, por consiguiente, lo sustantivo de la referida circular, contenida en: "(...) de modo de instruir las medidas pertinentes en cada caso (...)", está justificado por ser funcional a garantizar el interés preeminente de los afiliados de la Isapre. Como lo señala la Superintendencia reclamada, en cuanto a que la instrucción impugnada fue tomada porque la Isapre está empleando cierres temporales de sucursales y cifras entre el estallido social y la pandemia, para justificar el cierre permanente, en circunstancias que la determinación de la recurrente afecta la continuidad operacional y derechos de los cotizantes que se atienden en la ciudad de San Felipe.

Por lo anterior, debe aceptarse, que, de acuerdo a derecho, el contenido de la citada circular en virtud de la cual actúa el ente administrativo tiene otros y varios contenidos de carácter fiscalizador entregados a la Superintendencia, desde luego, distintos al meramente informativo, de registro o de conocimiento de un cierre definitivo que deba conocer.

SÉPTIMO: Que, luego, la circular en examen, en el ámbito legal, se encuentra dentro de la facultad que ley le entrega a la autoridad administrativa de dictar normas y velar permanentemente por la aplicación de éstas dentro del ámbito de sus atribuciones.



En efecto, la Superintendencia de Salud ha actuado en ejercicio de las atribuciones que le confiere la ley, determinadamente, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 110 N° 2 del Decreto con Fuerza de Ley N° 1 de 2005, del Ministerio de Salud, que señala que le corresponderá:

“(…)2.- Interpretar administrativamente en materias de su competencia, las leyes, reglamentos y demás normas que la ley 18.933 rigen a las personas o entidades fiscalizadas.”

Precisando la ley 18.933, lo siguiente:

“(…) Art. 3°. Corresponderán a la Superintendencia, en general, las siguientes funciones y atribuciones:

2.- Interpretar administrativamente en materias de su competencia, las leyes, reglamentos y demás normas que rigen a las personas o entidades fiscalizadas (…)”

Y, vistos, además, lo dispuesto en el artículo 7° de la ley 18.933,

SE RESUELVE:

Que **SE RECHAZA, sin costas**, el reclamo deducido del apoderado de **ISALUD Isapre de Codelco**, en contra de la **resolución exenta SS N° 758 de 14 de junio de 2022**, pronunciada por el **Superintendente de Salud**, por medio de la cual se rechazó el recurso jerárquico deducido en forma subsidiaria en contra el oficio ordinario IF/N° 11567 de 13 de abril del año en curso.

Regístrese, comuníquese y archívese.

Redactó el ministro señor Aguilar.

N°Contencioso Administrativo-306-2022.

Pronunciada por la **Séptima Sala** de la **II^{ta}**. Corte de Apelaciones de Santiago, presidida por el Ministro señor Jorge Zepeda Arancibia e integrada por la Ministra señora Elsa Barrientos Guerrero y por el Ministro señor Alejandro Aguilar Brevis.





XFNXB BYGZX

Pronunciado por la Séptima Sala de la Corte de Apelaciones de Santiago integrada por los Ministros (as) Jorge Luis Zepeda A., Elsa Barrientos G., Alejandro Aguilar B. Santiago, veintiséis de agosto de dos mil veintidós.

En Santiago, a veintiséis de agosto de dos mil veintidós, notifiqué en Secretaría por el Estado Diario la resolución precedente.



Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en <http://verificadoc.pjud.cl> o en la tramitación de la causa.
A contar del 02 de abril de 2022, la hora visualizada corresponde al horario de invierno establecido en Chile Continental. Para la Región de Magallanes y la Antártica Chilena sumar una hora, mientras que para Chile Insular Occidental, Isla de Pascua e Isla Salas y Gómez restar dos horas. Para más información consulte <http://www.horaoficial.cl>